

Beleidslijn heling voor opkopers en handelaren in ongeregelde en gebruikte goederen gemeente Westervoort 2022

De burgemeester van de gemeente Westervoort;

Gelet op de artikelen 2:67 Algemeen plaatselijke verordening (APV) gemeente Westervoort, artikel 437, eerste lid Wetboek van Strafrecht en artikel 2, tweede lid, Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, Wetboek van Strafrecht;

Besluit vast te stellen:

“Beleidslijn heling voor opkopers en handelaren in ongeregelde en gebruikte goederen gemeente Westervoort”

Deze beleidslijn heling heeft betrekking op:

Opkopers van en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen (platina, goud, zilver, edelstenen, (merk)kleding, parfums, uurwerken, kunstvoorwerpen, auto's, motorfietsen, bromfietsen, fietsen, metalen waaronder koper, legeringen en metalloïden, film, radio- en videoapparatuur, apparatuur voor automatische registratie), evenals handelaren in antiek- en curiosa.

Ongeregelde goederen zijn goederen die niet tot de algemeen gangbare goederen kunnen worden gerekend. Dit wegens hun aard of uitvoering, hun herkomst of de staat waarin ze verkeren. Bij dit soort goederen en bij gebruikte goederen bestaat de kans dat zij afkomstig zijn van een misdrijf.

1. Inleiding

Het kopen of verkopen van gestolen goederen is heling. Heling is in de artikelen 416, 417 en 417bis van het Wetboek van Strafrecht strafbaar gesteld. In het Wetboek van Strafrecht is een verplichting opgenomen om een inkoopregister bij te houden voor opkopers en handelaren van tweedehandse goederen. De verplichting om een verkoopregister bij te houden is in de APV als verplichting opgenomen. Binnen de gemeente Westervoort is het digitale opkopersregister (hierna: het DOR) aangewezen als het register dat door opkopers en handelaren bijgehouden moet worden. Het DOR is zowel bedoeld als inkoop- als verkoopregister.

De basis voor een leefbare en aantrekkelijk gemeente is een veilige gemeente. Veiligheid en leefbaarheid rekent de gemeente Westervoort tot een van de belangrijkste pijlers van beleid en uitvoering. De gemeente Westervoort werkt samen met de politie om de handel in goederen afkomstig uit een misdrijf en hieraan gerelateerde strafbare feiten (heling) te voorkomen. Uit de praktijk blijkt dat het verhandelen van goederen die afkomstig zijn uit een misdrijf eenvoudig via opkopers kunnen worden omgezet in geld. Handelaren en opkopers vormen een aantrekkelijke afzetmarkt die heling kan faciliteren.

Om heling te voorkomen heeft de gemeente Westervoort voor handelaren, als aanvulling op landelijke wetgeving en de APV een bestuurlijk handhavingsmodel opgesteld. Naast het strafrecht biedt het bestuursrecht de mogelijkheid om heling een halt toe te roepen. Hiermee wordt getracht de afzetmarkt te verkleinen voor goederen die afkomstig zijn uit een misdrijf. Dader- en gelegenheidsstructuren ten aanzien van High Impact Crime en ondermijnende criminaliteit worden bestreden met als uiteindelijk doel hiermee de openbare orde en het woon- en leefklimaat in Westervoort te beschermen.

Wettelijk kader handel in ongeregelde en gebruikte goederen

Verplichtingen uit het strafrecht en de APV zorgen ervoor dat een opkoper/handelaar altijd een actieve rol heeft om te voorkomen dat hij bijdraagt aan de handel in gestolen goederen. Het Wetboek van Strafrecht beperkt zich tot strafbare feiten die samenhangen met de inkoop van goederen. De APV richt zich op de verkoop van goederen en verplichtingen van een opkoper/handelaar (meldings- en registratieplicht). Tevens is een opkoper/handelaar verplicht om mee te werken aan een politieopsporingsonderzoek om goederen terug te geven aan de rechtmatige eigenaar. Het niet of onvolledig nakomen van bovenstaande wet- en regelgeving is een strafbaar feit.

Handhavingsgebieden

De opkoper/handelaar is verplicht te voldoen aan de wettelijke voorschriften. Bij het toezicht en de handhaving op deze voorschriften wordt gefocust op een aantal gebieden, waaronder de zogenaamde

High Impact Crimes gebieden. Hoewel fietsendiefstal officieel niet tot de High Impact Crimes behoort, wordt voor wat het toezicht en handhaving betreft ook gefocust op de fietsenbranche. Dit vanwege de landelijke hoge aantallen fietsendiefstallen (in Gelderland in 2021: 5513 fietsendiefstallen) en de opkomende trend van verzekeringsfraude.

Resumerend zijn de focusgebieden derhalve de branches:

- Juweliers
- Metaalhandel
- Fietsenhandel
- Telefoonwinkels

2. Bevoegdheden burgemeester

De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente Westervoort. Deze verantwoordelijkheid en de daarbij horende bevoegdheden zijn vastgelegd in de Gemeentewet. De burgemeester beschikt over een scala van bestuurlijke middelen om de openbare orde en veiligheid te beschermen.

2.1 Tweesporenbeleid

Het kan zijn dat er een overtreding plaatsvindt die op grond van zowel het strafrecht als het bestuursrecht wordt aangepakt. Het strafrecht is straffend (punitief), met als gevolg een straf als sanctie. Een bestuursrechtelijke maatregel (genomen door de burgemeester), heeft als doel de openbare orde en veiligheid te herstellen. In de strijd tegen heling kunnen het bestuursrecht en het strafrecht naast elkaar worden toegepast. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren na een constatering van de toezichthouder. Op grond van een bestuurlijke rapportage kan de burgemeester besluiten dat er sprake is van een aantasting van de openbare orde en een maatregel treffen. De overtreding kan daarnaast in de strafrechtprocedure leiden tot een strafrechtelijke sanctie.

2.2 Beginselplicht tot handhaving

Er is geen wettelijke grondslag die het bevoegde bestuursorgaan verplicht handhavend op te treden tegen een overtreder die een wettelijk voorschrift overtreedt. De beginselplicht tot handhaving is er wel op basis van jurisprudentie en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

2.3 Zienswijze indienen

Mits er geen sprake is van een spoedeisendheid of van enkel een waarschuwing, wordt eerst een voornemen van de te nemen bestuurlijke maatregel kenbaar gemaakt aan de opkoper/handelaar. De opkoper/handelaar en eventuele andere belanghebbende(n) krijgt, conform artikel 4:8 van de Algemene Wet bestuursrecht, de mogelijkheid om schriftelijk of mondeling een zienswijze in te dienen.

2.4 Afwegen van belangen

De burgemeester weegt in zijn besluitvorming over het treffen van een bestuurlijke maatregel het belang van de opkoper/handelaar en overige belanghebbenden af tegen dat van de openbare orde. De openbare orde weegt daarbij zwaar. De openbare orde kan in bepaalde gevallen zijn aangetast zonder dat direct sprake is van een overtreding door de handelaar. Naast de naleving van de geldende wet- en regelgeving kijkt de burgemeester dus ook naar de invloed van de onderneming op haar omgeving. Een handelaar heeft in die zin een zogenaamde 'risicoaansprakelijkheid'. Bijvoorbeeld wanneer de onderneming als (bekende) afzetmarkt dient voor gestolen goederen. Het soort, de hoeveelheid en/of locatie van de aangetroffen gestolen goederen, net als de frequentie waarmee dit soort goederen wordt aangetroffen, spelen hierin voor de mate van aantasting van de openbare orde een belangrijke rol.

Daarnaast wordt in de afweging ook meegenomen op welke wijze de opkoper/handelaar aantoonbaar invulling geeft aan zijn 'onderzoeksplicht' voorafgaande aan de inkoop van de goederen. Oftewel, welke voorzorgsmaatregelen neemt een opkoper/handelaar om te voorkomen dat gestolen goederen worden ingekocht. Van de opkoper/handelaar mag worden verwacht dat deze de handelsmarkt goed kent. Van een opkoper/handelaar mag tevens worden verwacht dat deze zich bewust is van het feit dat de handel in onregelde en gebruikte goederen verantwoordelijkheden met zich mee brengen ten aanzien van het voorkomen van handel in gestolen goederen.

2.5 Bezwaar

In geval de burgemeester een waarschuwing geeft, heeft de opkoper/handelaar geen mogelijkheid hiertegen in bezwaar te gaan, omdat een waarschuwing geen besluit is in de zin van artikel 1:3 Awb. In geval de burgemeester besluit een pand van waaruit de overtreding plaatsvindt te sluiten, hebben alle belanghebbenden bij dit besluit de mogelijkheid in bezwaar te gaan en gelijktijdig een voorlopige voorziening aan te vragen bij de voorzieningenrechter.

Het besluit wordt bekend gemaakt aan de opkoper/handelaar, de handhavingspartners en eventuele andere belanghebbenden zoals bijvoorbeeld de pandeigenaar/huurder.

2.6 Afwijkingsbevoegdheid

De burgemeester heeft bij zijn besluitvorming over een te treffen maatregel een afwijkingsbevoegdheid. De stappen in de handhavingmatrix gelden daarbij als uitgangspunt. Als de feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven dan kan de burgemeester afwijken van deze uitgangspunten. Het kan voorkomen dat er sprake is van twee, drie of meer overtredingen tegelijk waarbij er, volgens het stappenplan, meerdere maatregelen moeten worden opgelegd. Bij cumulatie van overtredingen wordt zoveel mogelijk opgetreden via één brief (waarschuwing of bestuurlijke maatregel), met daarin de in het stappenplan genoemde aanpak ten aanzien van de overtredingen. Bijvoorbeeld een waarschuwing voor de ene overtreding en een sluiting voor een andere.

Ingeval van samenloop van twee bestuurlijke maatregelen die qua vorm gelijk zijn (bijvoorbeeld tijdelijke sluiting), maar qua zwaarte ongelijk, worden de maatregelen in principe niet bij elkaar opgeteld, maar wordt de zwaarste maatregel opgelegd.

Ten aanzien van het samengaan van overtredingen en incidenten, kan de burgemeester besluiten om een handhavingstap over te slaan of een zwaardere bestuurlijke maatregel te treffen. De burgemeester motiveert dit in zijn besluit expliciet.

2.7 Samenloop, recidive en bijzondere omstandigheden

De handhavingstabel kan ook toegepast worden als sprake is van een overtreding en deze overtreding zich wellicht daarna meermalen voordoet (recidive). In dat geval wordt de van toepassing zijnde maatregelenstrategie stap voor stap doorlopen. De praktijk is echter complexer. Er kan sprake zijn van één feitencomplex bestaande uit meerdere overtredingen (samenloop) en recidive bestaande uit overtredingen waar verschillende maatregelstrategieën voor gelden. Ook kan het zijn dat de omstandigheden van het geval ertoe moeten leiden dat een lichtere of zwaardere maatregel op zijn plaats is, dan op basis van de handhavingstabel zou moeten worden opgelegd (bijzondere omstandigheden). Hierna wordt beschreven hoe wordt gehandeld in geval van samenloop, recidive en bijzondere omstandigheden.

Samenloop

Eén gebeurtenis (feitencomplex) kan leiden tot verschillende overtredingen. In geval van samenloop wordt voor beide overtredingen één maatregel opgelegd, die in principe tegelijkertijd wordt uitgevoerd.

Recidive

Van recidive is sprake indien een overtreder meerdere malen een overtreding begaat. De gemeente Westervoort hanteert een recidivetermijn van drie jaar voor alle overtredingen (voor waarschuwingen is deze termijn één jaar). Als tussen twee overtredingen minder dan drie jaar zit, dan is sprake van recidive. Van recidive kan sprake zijn als dezelfde regel meerdere malen wordt overtreden, maar ook wanneer verschillende regels worden overtreden binnen de recidivetermijn.

Bijzondere omstandigheden

Wat precies onder bijzondere omstandigheden wordt verstaan, is niet exact te benoemen. Dit wordt per geval beoordeeld, waarbij in ieder geval wordt meegewogen in hoeverre de overtreder maatregelen heeft getroffen om een overtreding te voorkomen. In geval een overtreder (vrijwel) alles eraan heeft gedaan om een overtreding te voorkomen, kan een stap uit de handhavingstabel herhaald worden of worden volstaan met een bestuurlijke waarschuwing. Indien blijkt dat een natuurlijke persoon/rechtspersoon nauwelijks of geen maatregelen heeft getroffen om een overtreding te voorkomen, kan een stap uit de handhavingstabel worden overgeslagen en een zwaardere maatregel worden opgelegd. Ook kan rekening worden gehouden met de persoonlijke omstandigheden van een overtreder (privé en zakelijk) en met het gedrag van een overtreder. Indien bijvoorbeeld blijkt dat een natuurlijke persoon/rechtspersoon calculerend te werk gaat of zich niet bereid toont om maatregelen te treffen om een overtreding in de toekomst te voorkomen, kan een stap uit de handhavingstabel worden overgeslagen.

De hierboven genoemde afwegingsgronden zijn niet uitputtend. Er kunnen andere gronden zijn om af te wijken van de handhavingstabel. Omdat de handhavingstabel onder meer tot doel heeft handhaving zo transparant mogelijk te maken voor betrokkenen, moet het bevoegde bestuursorgaan bij afwijking ervan goed motiveren waarom er sprake is van omstandigheden die zouden moeten leiden tot een lichtere of zwaardere maatregel.

In aanvulling op de handhavingmatrix is aangegeven welke feiten en omstandigheden (niet limitatief) aanleiding kunnen geven om tot verzwaring over te gaan.

2.8 Handhavingmatrix

Overtreding	Eerste	Tweede	Derde	Vierde
-------------	--------	--------	-------	--------

	constatering	constatering	constatering	Constatering
Niet voldoen aan voorschriften uit art. 2:67 en 2:68 APV	Waarschuwing	Last onder dwangsom	Verbeurte van de dwangsom	Sluiting 2 weken
Het verwerven van een goed van een minderjarige	Waarschuwing	Sluiting 2 weken	Sluiting 4 weken	Sluiting 8 weken
Niet voldoen aan voorschriften van het in bewaring houden van een goed	Waarschuwing	Last onder dwangsom	Verbeurte van de dwangsom	Sluiting 2 weken
Nalaten medewerking te verlenen aan de toezichthouder bij controle van het Digitale Opkopers Register (art. 184 Sr)	Waarschuwing	Sluiting 2 weken	Sluiting 4 weken	Sluiting 8 weken
Niet of niet correct bijhouden van het Digitaal Opkopers Register (waaronder identificatieplicht)	Waarschuwing	Last onder dwangsom	Verbeurte van de dwangsom	Sluiting 2 weken
Heling	Sluiting 1 maand	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden	Sluiting 1 jaar

Verzwarend (niet limitatief):

- Meerdere overtredingen uit de handhavingmatrix, meerdere/zwaardere strafbare feiten;
- Meerder/zwaardere strafbare feiten
- Het voorhanden hebben van een goed welke afkomstig is uit een misdrijf;
- Omvang en eventuele gevolgen van de overtreding;
- Vermoedens van verwijtbaar gedrag van de handelaar;
- Betrokkenheid minderjarige.

Toelichting

Wanneer de toezichthouder constateert dat de opkoper/handelaar één of meerdere overtredingen uit het handhavingssysteem begaat, leidt dit tot een waarschuwing, last onder dwangsom of het tijdelijk sluiten van zijn/haar pand. Met deze sluiting wordt beoogd de aanzuigende werking op het aanbieden van gestolen goederen te (doen) stoppen, dan wel in de toekomst te voorkomen. Hiermee wordt de keten van het plegen van een misdrijf, het (door)verkoopen van de buitgemaakte goederen en daarmee de stimulans tot het plegen van high impact crimes doorbroken. De opkoper/handelaar krijgt tijdens de sluiting ook de gelegenheid zich te beraden op zijn bedrijfsvoering en maatregelen te nemen om herhaling te voorkomen. Het verband tussen de naleving van de wet- en regelgeving en het beschermen van de openbare orde en veiligheid komt daarmee in het handhavingssysteem tot uiting. Naast overtredingen die zijn beschreven in de APV, is ook een aantal overtredingen in het arrangement opgenomen dat staat beschreven in het Wetboek van Strafrecht en dat eenzelfde effect heeft op het faciliteren van dergelijke misdrijven. Deze overtredingen worden hieronder nader toegelicht.

Het verwerven van een goed van een minderjarige

Ook minderjarigen (<18 jaar) maken zich schuldig aan misdrijven waarbij goederen worden buitgemaakt en/of verworven. Met name kwetsbare jongeren zijn vatbaar voor beïnvloeding tot gebruik voor criminele doelen. Om voor deze groep barrières op te werpen tegen het plegen van High Impact Crimes, de afzetmarkt voor de buitgemaakte goederen te verkleinen en daarmee succesbeleving met het plegen van misdrijven een halt toe te roepen is het inkopen van goederen van minderjarigen wettelijk niet toegestaan en tevens opgenomen in het arrangement.

Niet goed bijhouden opkoopregister (waaronder identificatieplicht)

Een belangrijke voorzorgsmaatregel die een opkoper/handelaar kan nemen ter voorkoming van handel in gestolen goederen is het op juiste wijze registreren van goederen die de opkoper/handelaar verkrijgt en verkoopt. Dit begint met de registratie in het inkoopregister bij het verkrijgen van het goed. Het op juiste wijze registreren maakt dat de aangeboden goederen en deze goederen aanbieden traceerbaar zijn voor de politie. Hiermee draagt de opkoper/handelaar bij aan het opsporingsonderzoek van de politie, werpt de opkoper/handelaar een barrière op voor (potentiele) delictplegers en draagt de opkoper/handelaar daarmee in zijn algemeenheid bij aan de aanpak van High Impact Crime.

Heling

De beschreven overtredingen in het handavingsarrangement dienen ter voorkoming van de handel in gestolen goederen. Bij heling, of wanneer het aannemelijk is dat de opkoper/handelaar zich schuldig maakt aan heling, is sprake van een (vermoedelijk) misdrijf, waarmee de opkoper/handelaar direct bijdraagt aan de handel in dit soort goederen. De opkoper/handelaar stimuleert daarmee direct de hieraan voorafgaande misdrijven.

2.9 Geldigheidstermijn overtreding

Een overtreding blijft drie jaar meetellen. Vindt een overtreding binnen drie jaar na de vorige overtreding plaats, maar is de vorige keer langer dan twaalf maanden geleden, dan wordt de handavingsstap herhaald.

2.10 Zaakgebonden werking

Een sluiting van een pand kan niet worden voorkomen of opgeheven door verkoop van het bedrijf of overschrijving in de Kamer van Koophandel. Als de burgemeester heeft besloten tot het sluiten van een pand, dan gaat dit besluit ook gelden voor een nieuwe rechthebbende(n), tot het moment dat de sluitingstermijn is verstreken.

2.11 Bekendmaking

Onverminderd hetgeen in artikel 5:24 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald omtrent de bekendmaking, wordt de sluiting tevens bekend gemaakt door een mededeling (bevel) aan te brengen op of nabij de toegang(en) van het pand.

2.12 Rechten en plichten van de rechthebbende

De rechthebbende krijgt indien mogelijk zelf de gelegenheid om het pand veilig af te sluiten, tenzij de burgemeester deze gelegenheid gelet op het spoedeisend belang bij de sluiting niet kan geven of daartoe redenen zijn om dit door de burgemeester te laten uitvoeren.

De rechthebbende mag gedurende de sluitingsduur zonder toestemming van de burgemeester het gebouw niet betreden en openstellen voor derden.

De rechthebbende mag het aan het pand bevestigde bevel niet (laten) verwijderen.

Indien de burgemeester zelf toepassing geeft aan bestuursdwang, kan hij de kosten van de sluiting verhalen op de overtreder, tenzij bijzondere omstandigheden aanwezig zijn die nopen tot het geheel of gedeeltelijk afzien van kostenverhaal op de overtreder. Het is vaste jurisprudentie dat zowel de feitelijk overtreder als de rechthebbende (kan om dezelfde persoon gaan) een overtreder in de zin van de Awb kan zijn.

2.13 Opheffen sluiting

De burgemeester kan ambtshalve, of op verzoek van belanghebbende(n), het sluitingsbevel opheffen. Uit feiten en omstandigheden moet dan blijken dat er geen sprake is van (dreiging van) herhaling van de gedragingen die tot de sluiting hebben geleid.

Aan het opheffen van een sluiting wordt in de regel geen medewerking verleend, eerder dan de in onderstaande tabel genoemde periode:

Sluitingsduur	Verzoek opheffing na
2 weken	Niet mogelijk
4 weken	Na 2 weken
8 weken	Na 4 weken
3 maanden	Na 1 maand
6 maanden	Na 3 maanden
1 jaar	Na 6 maanden

2.14 Controle op naleving

De controle op de naleving is een taak van de toezichthouders die op grond van artikel 6:2 van de APV met het toezicht op de uitvoering van de APV zijn belast.

De burgemeester

Drs. A.J. van Hout